

## **R-DCA-488-2016**

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. División de Contratación Administrativa.** San José, a las ocho horas cuarenta minutos del catorce de junio del dos mil dieciséis. -----

**Recurso de apelación** interpuesto por la empresa **IDG CONSULTORES INTEGRADOS S.A.** en contra del acto de adjudicación del **CONCURSO DE OFERTAS No. 01-2015**, promovido por el Fideicomiso de Titularización de Flujos Futuros del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica para la *“Contratación de Servicios Profesionales para el Diseño y Especificaciones Técnicas para la Remodelación de Estaciones Metropolitanas del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica”*, acto recaído a favor de la empresa **CAMACHO y MORA, S.A.** por un monto total de  $\text{¢}173.629.080,00$  (ciento setenta y tres millones seiscientos veintinueve mil ochenta colones exactos).-----

### **RESULTANDO**

**I.** Que IDG Consultores el veintiuno de abril de dos mil dieciséis presentó ante este órgano contralor recurso de apelación en contra del acto de adjudicación del referido concurso. -----

**II.-** Que mediante auto de las catorce horas veinte minutos del veintidós de abril del dos mil dieciséis esta División solicitó el expediente del concurso de referencia, lo cual fue atendido mediante oficio No. D.F.-218-2016 del veinticinco de abril de dos mil dieciséis. -----

**III.-** Que mediante resolución de este órgano contralor No. R-DCA-378-2016 de doce horas con diez minutos del seis de mayo del dos mil dieciséis, se rechazaron de plano los recursos interpuestos por el CONSORCIO INDECA – CAÑAS, por el CONSORCIO ACIT y por ESTRUCONSULT S.A., y se admitió para trámite el recurso interpuesto por IDG CONSULTORES INTEGRADOS S.A.-----

**IV.-** Que mediante auto de las catorce horas del veinte de mayo del dos mil dieciséis se otorgó audiencia especial al apelante para que se refiriera a las argumentaciones que realizaron en su contra la Administración, la empresa adjudicataria y la empresa Sociedad Anónima de Arquitectura SAAR al momento de contestar la audiencia inicial, la cual fue atendida mediante escrito incorporado al expediente de apelación.-----

**V.-** Que mediante auto de las trece horas del siete de junio del dos mil dieciséis se otorgó audiencia final a las partes, la que fue atendida según escritos agregados al expediente de la apelación.-----

**VI.-** Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, habiéndose observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.-----

## CONSIDERANDO

**I. Hechos probados:** Para la resolución de este asunto se tienen por demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Que el Fideicomiso de Titularización de Flujos Futuros del Benemérito Cuerpo de Bomberos y el Banco Crédito Agrícola de Cartago, promovió el concurso de ofertas No. 01-2015 para la “Contratación de Servicios Profesionales para el Diseño y Especificaciones Técnicas para la Remodelación de Estaciones Metropolitanas del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica”, del cual resultó adjudicataria la empresa Camacho y Mora Sociedad Anónima (folios del 75 al 77 del tomo del expediente administrativo identificado como “EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO #1 y folios 656 al 658 y 693 al del tomo del expediente administrativo identificado como “EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO #2”. **2)** Que se presentaron 17 ofertas, dentro de las cuales se determinaron como elegibles, entre otras, Camacho y Mora S.A., Sociedad Anónima de Arquitectura SAAR e IDG Consultores Integrados S.A. y luego de aplicado el sistema de evaluación se generó el siguiente resultado: la posición 1 para la oferta No. 16 correspondiente a la empresa Camacho y Mora S.A. con un puntaje total de 99,17; la posición 2 para la oferta No. 17 correspondiente a la empresa Sociedad Anónima de Arquitectura SAAR con un puntaje total de 95,13 y la posición 3 para la oferta No. 9 correspondiente a la empresa IDG Consultores Integrados S.A. con un puntaje total 87,84 (folios 341 al 347 del tomo del expediente administrativo identificado como “EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO #1” y del 656 al 658 y del 619 al 638 del tomo del expediente administrativo identificado como “EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO # 2”. **3)** Que en oficio No. CBCR-010269-2016-SGB-00429 del 14 de abril 2016 referido al Informe de Estudio Técnico-Concurso de Ofertas No. 01-2015 se indica: “*Se adjunta archivo conteniendo plantilla de verificación de requisitos técnicos, cuadro de calificación y tabla de posiciones*”, y adjunto al informe se observa un cuadro en el que se consigna, respecto a la oferta 16 Camacho y Mora y el cumplimiento del requisito técnico para el oferente referido: “e. *Desglose del precio: deberá desglosar el precio acorde al formato*” consigna “*Cumple Pag 4. METRO NORTE y SUR: estudios preliminares: 0,5%, anteproyecto: 1%, planos: 4%, presupuesto: 1%*” (folios del 619 al 629 del tomo del expediente administrativo identificado como “EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO # 2”). **4)** Que en la oferta presentada por la empresa Camacho y Mora S.A. se consignó lo siguiente: “*Manifetamos que nuestra oferta se ajusta en un todo a las disposiciones del Pliego de Condiciones Particulares las cuales se dan por entendidas aceptadas y cumplidas en su totalidad (...) El desglose del precio por cada entregable y estación se detalla en el apartado 7 (...) 7 PRECIO /*

ITEM N°	ETAPA	Monto
1	Plan Maestro Requerimiento 1: Estación Metropolitana Norte	₡ 2.994.600
2	Plan Maestro Requerimiento 1: Estación Metropolitana Sur	₡ 3.881.400
<b>REQUERIMIENTO 1: ESTACIÓN METROPOLITANA NORTE</b>		
Monto Estimado del proyecto para la Etapa 1 del Requerimiento 1: Estación Metropolitana Norte		₡ 1.008.936.000
3	Estudios preliminares Metropolitana Norte	₡ 5.044.680
4	Anteproyecto Metropolitana Norte	₡ 10.089.360
5	Planos de construcción, especificaciones técnicas, memoria de cálculo Metropolitana Norte	₡ 40.357.440
6	Presupuesto detallado Metropolitana Norte	₡ 10.089.360
<b>REQUERIMIENTO 2: ESTACIÓN METROPOLITANA SUR</b>		
Monto Estimado del proyecto para la Etapa 1 del Requerimiento 2: Estación Metropolitana Sur		₡ 1.556.496.000
7	Estudios preliminares Metropolitana Sur	₡ 7.782.480
8	Anteproyecto Metropolitana Sur	₡ 15.564.960
9	Planos de construcción, especificaciones técnicas, memoria de cálculo Metropolitana Sur	₡ 62.259.840
10	Presupuesto detallado Metropolitana Sur	₡ 15.564.960
<b>MONTO TOTAL DE LA OFERTA (SUMATORIA ITEM 1,2,3,4,5,6,7,8,9 y 10)</b>		<b>₡ 173.629.080</b>

Precio en letras: Ciento setenta y tres millones seiscientos veintinueve mi (sic) ochenta colones. / El precio es firme y definitivo, con todos los gastos e impuestos incluidos (...)" (páginas 2 y 43 del tomo del expediente administrativo que corresponde a la oferta de la empresa Camacho y Mora, S.A.). 5) Que en la oferta de la empresa IDG Consultores Integrados, S.A. se consignó lo siguiente: "OFERTA ECONÓMICA (...)

ITEM	ETAPA	MONTO
1	Plan Maestro requerimiento 1: Estación Metropolitana Norte	₡2.732.130,00
2	Plan Maestro requerimiento 2: Estación Metropolitana Sur	₡2.732.130,00
<b>Requerimiento 1: Estación Metropolitana Norte</b>		
Monto estimado del proyecto para la Etapa 1 del Requerimiento 1: Estación Metropolitana Norte		₡1.366.065.000,00
3	Estudios Preliminares Metropolitana Norte	₡6.830.325,00
4	Anteproyecto Metropolitana Norte	₡13.660.650,00
5	Planos de construcción, especificaciones técnicas, memoria de cálculo Metropolitana Norte	₡54.642.600,00
6	Presupuesto detallado Metropolitana Norte	₡13.660.650,00
<b>Requerimiento 2: Estación Metropolitana Sur</b>		
Monto estimado del proyecto para la Etapa 1 del Requerimiento 2: Estación Metropolitana Sur		₡1.366.065.000,00 /
7	Estudios Preliminares Metropolitana	₡6.830.325,00
8	Anteproyecto Metropolitana Sur	₡13.660.650,00
9	Planos de construcción, especificaciones técnicas, memoria de cálculo Metropolitana Sur	₡54.642.600,00
10	Presupuesto detallado Metropolitana Sur	₡13.660.650,00
11	ESTUDIOS BASICOS ETAPA 1, REQUERIMIENTOS 1 Y 2	₡6.830.326,00
<b>MONTO TOTAL DE LA OFERTA (SUMATORIA DE ITEM1,2,3,4,5,6,7,8,9,Y 10)</b>		<b>₡189.883.036,00 /</b>

Desglose según Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos: /

PROYECTO	ETAPA 1 REQUERIMIENTO 1		
	OBRAS EXTERIORES	EDIFICACION	OBRAS COMPLEMENTARIAS
VALOR ESTIMADO POR M2	€108.000,00	€411.750,00	€351.000,00
M2 DE CONSTRUCCION	400,00	3.200,00	15,00
MONTO PARCIAL ESTIMADO DE LA OBRA	€43.200.000,00	€1.317.600.000,00	€5.265.000,00
MONTO TOTAL ESTIMADO DE LA OBRA	€1.366.065.000,00		
	% TARIFA		HONORARIOS
ESTUDIOS PRELIMINARES	0,50%		€6.830.325,00
ANTEPROYECTO	1,00%		€13.660.650,00
PLANOS CONSTRUCTIVOS	4,00%		€54.642.600,00
PLAN MAESTRO		GLOBAL	€2.732.130,00
PRESUPUESTO DETALLADO	1,00%		€13.660.650,00
ESTUDIOS BASICOS		GLOBAL	€3.415.163,00
GRAN TOTAL	€94.941.518,00		

  

PROYECTO	ETAPA 1 REQUERIMIENTO 2		
	OBRAS EXTERIORES	EDIFICACION	OBRAS COMPLEMENTARIAS
VALOR ESTIMADO POR M2	€108.000,00	€411.750,00	€351.000,00
M2 DE CONSTRUCCION	400,00	3.200,00	15,00
MONTO PARCIAL ESTIMADO DE LA OBRA	€43.200.000,00	€1.317.600.000,00	€5.265.000,00
MONTO TOTAL ESTIMADO DE LA OBRA	€1.366.065.000,00		
	% TARIFA		HONORARIOS
ESTUDIOS PRELIMINARES	0,50%		€6.830.325,00
ANTEPROYECTO	1,00%		€13.660.650,00
PLANOS CONSTRUCTIVOS	4,00%		€54.642.600,00
PLAN MAESTRO		GLOBAL	€2.732.130,00
PRESUPUESTO DETALLADO	1,00%		€13.660.650,00
ESTUDIOS BASICOS		GLOBAL	€3.415.163,00
GRAN TOTAL	€94.941.518,00		

(...)"

(folios 2 y 3 del tomo del expediente administrativo que corresponde a la oferta de la empresa IDG Consultores Integrados).-----

**II. Sobre el fondo del recurso. 1. Sobre el monto estimado de la obra.** La apelante alega que la empresa adjudicataria omitió indicar en su oferta el monto estimado de la obra para cada requerimiento, a saber, para la Estación Metropolitana Norte y para la Estación Metropolitana Sur. Lo anterior, a pesar de la clara solicitud cartelaria reafirmada en el formato de la oferta suministrada por el Fideicomiso, en donde se indicaba que debía especificarse el monto estimado de la obra, de forma que se pudiera establecer si el oferente cumplía con los aranceles tarifarios. Agrega que por esa razón debe desestimarse la oferta. El Fideicomiso indica que la adjudicataria presentó en su oferta el detalle correspondiente del monto de la obra. Agrega que basta una simple confrontación de la realidad objetiva del expediente para verificar el error de la apelante. La adjudicataria señala que en las tablas de desglose de precio se muestra claramente el monto estimado del proyecto para cada uno de los requerimientos. Añade que su representada sí incluyó el monto estimado de la obra, ofertando €1.008.936.000 para la Estación Metropolitana Norte y €1.556.496.000 para la Estación Metropolitana Sur, tal como se desprende de la página 43 de su oferta. **Criterio de la División.** El cartel definitivo del concurso, en el punto e. referido al desglose del precio, dispuso que el oferente debía desglosar su propuesta utilizando un formato particular, y remite a una tabla en la cual, como parte de la información que debía ser contemplada, se encuentra el “Monto estimado del proyecto para la Etapa 1 del Requerimiento 1: Estación Metropolitana Norte” y “Monto estimado del proyecto para la Etapa 1 del Requerimiento 2: Estación Metropolitana Sur” (folios 749 y 750 del tomo del expediente administrativo

identificado como "EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO # 2"). En el caso de la adjudicataria, se observa que su oferta contiene un cuadro donde consigna de modo expreso, en la columna de "*Monto Estimado del proyecto para la Etapa 1 del Requerimiento 2: Estación Metropolitana Norte*", el monto de ¢1.008.936.000 y en cuanto al "*Monto Estimado del proyecto para la Etapa 1 del Requerimiento 2: Estación Metropolitana Sur*", el monto de ¢1.556.496.000 (hecho probado 4); con lo cual no es factible derivar la omisión que apunta la recurrente. Ante esto, resulta de esencial consideración que la apelante, al atender la audiencia especial, reconoce de manera expresa que: "... *lleva razón la Administración al indicar que (...) la empresa adjudicataria (...) incluyeron en su oferta el monto estimado de la obra*" (folio 272 del expediente de apelación) y aclara que su alegato se amparó en el principio de buena fe; con lo cual el apelante parece replegarse de lo alegado. Considerando las claras manifestaciones de las partes y lo expuesto, se impone declarar sin lugar el recurso en este extremo.

**2. Sobre los estudios básicos.** La apelante manifiesta que tanto el cartel como las aclaraciones realizadas, mezclan los estudios preliminares con los estudios básicos de la obra. Agrega que de conformidad con el Reglamento para la Contratación de Servicios de Consultoría en Ingeniería y Arquitectura, específicamente en los artículos 15 y 16, se refleja que no son lo mismo. Añade que de conformidad con el reglamento citado, los estudios preliminares deben ofertarse según el arancel tarifable del 0,5%, mientras que los estudios básicos se cotizan de forma global o a suma alzada. Adiciona que en ese escenario, los oferentes en afán de cumplir lo solicitado en el cartel así como con la obligación establecida por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica (CFIA), tenían dos opciones: ofertar los estudios preliminares según el arancel del 0,5% y ofertar los estudios básicos como otro ítem de la oferta de forma global o a suma alzada, o, en su defecto, ofertar los estudios preliminares según el arancel del 0,5%, adicionándole el monto correspondiente a los estudios básicos pero manifestando que su oferta incluía los estudios básicos adicionados al arancel de estudios preliminares. Señala que en caso de que el participante no lo indicara, el Fideicomiso no tenía cómo conocer las intenciones del oferente sobre si había incluido los estudios básicos o no. Manifiesta que la firma Camacho y Mora, S.A. omitió ofertar los estudios básicos o señalar que estaban incluidos en algún ítem. Además, señala que tampoco dicha empresa puede aducir que los estudios están incluidos en el monto correspondiente a estudios preliminares pues ese monto corresponde a 0,5% del arancel y de incluir los estudios básicos se estaría cotizando menos de la tarifa obligatoria. Concluye que tal oferta está incompleta y no puede ser interpretada de otra forma por el Fideicomiso, así como tampoco puede ahora indicar el oferente que los montos por concepto de estudios básicos sí estaban incluidos, pues esta aceptación generaría una

ventaja indebida. Solicita se readjudique el concurso a favor de su representada. El Fideicomiso manifiesta que según la normativa particular que rige la actividad del CFIA, existe una distinción entre los estudios básicos y preliminares como dos servicios diferentes y regulados de manera diferente. Agrega que el Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones, en el artículo 4 inciso b), indica que los alcances de los estudios básicos, serán definidos para cada tipo de servicio por el Director del Proyecto, evaluándose el grado de complejidad, mientras que para los estudios preliminares, el Reglamento para la Contratación de Servicios de Consultoría en Ingeniería y Arquitectura del CFIA, en el artículo 16, dispone que estos estudios se deben realizar en todo proyecto pues requieren mayor regulación. Añade que de conformidad con las normas, los estudios preliminares deben necesariamente realizarse siempre, no así los estudios básicos, pues estos quedan a criterio del Director Técnico. Adiciona que prueba de la no obligatoriedad es que dentro del formulario para el Contrato de Servicios Profesionales establecido por el CFIA no se incluye la casilla obligatoria para suscribir el cobro de estudios básicos. Señala que dentro del análisis de trascendencia que demanda el principio constitucional de eficiencia y conservación de ofertas, se alcanza a observar que no se pueden ubicar en el mismo nivel unos estudios que son propios del Director del Proyecto, que la contratación puntual de un rubro relevante como lo son los estudios preliminares. Agrega que la apelante nunca solicitó en fase de consolidación del cartel que se estableciera un rubro independiente de estudios básicos, siendo que si su esquema lo contempló como un aspecto independiente, no le genera problema de elegibilidad pero no puede obligar a que sea un requisito cartelario, por lo que considera que su posición se encuentra precluida. Manifiesta que el Fideicomiso en ejercicio de su sana discrecionalidad no consideró relevante los estudios básicos como para generar un rubro separado, quedando a criterio de los oferentes según sus propios criterios la forma en la que se cotizaba los mismos. La adjudicataria señala que la apelante se equivoca al señalar que su oferta está incompleta. Añade que la apelante está muy alejada de la realidad al limitar los estudios básicos a la Etapa 2, cuando previamente se solicita desarrollar un Plan Maestro de cada una de las estaciones como Etapa 1. Agrega que el Plan Maestro es un instrumento de la planificación utilizado para delimitar y planificar el desarrollo de un área en particular. Adiciona que tal como lo dispone el artículo 15 del Reglamento para la Contratación de Servicios de Consultoría en Ingeniería y Arquitectura del CFIA, no es posible realizar una propuesta del Plan Maestro sin contar con la información base para su desarrollo. En ese sentido, los estudios de suelo, levantamientos topográficos y arquitectónicos de las edificaciones (estudios básicos) son indispensables para el planteamiento de la solución y por esa razón fueron contempladas en

el costo del Plan Maestro. Señala que su oferta se apegó al formato solicitado por la Administración y, considerando la naturaleza del proyecto y las actividades a realizarse en las etapas 1 y 2, los estudios básicos debían incluirse en la etapa del Plan Maestro, pues eran necesarios para el desarrollo de la propuesta. De ahí que considera que su propuesta no incumplió con la inclusión de los estudios básicos. **Criterio de la División.** Como punto de partida ha de señalarse que el Fideicomiso, en el oficio No. D.F.-218-2016 del 25 de abril 2016, de manera expresa indica: *“Del folio 0000720 al folio 000766 se encuentra la versión final del cartel”* (folio 126 del expediente de apelación) con lo cual, asumiendo la concepción del cartel del concurso como el reglamento específico de la contratación –artículo 51 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA)-, se entiende que éste resulta definitivo y se ha consolidado. Así, del pliego cartelario destaca, en primer término, la descripción del requerimiento, siendo que *“se requiere la elaboración de un plan maestro”* en cuatro etapas con la intención de conocer el monto total requerido para solventar las necesidades operativas en cada estación metropolitana, así como los *“estudios preliminares, anteproyecto, planos, especificaciones técnicas, memoria de cálculo y presupuesto detallado”* de la primera etapa (folios 722, 729 del tomo del expediente administrativo identificado como “EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO # 2”). Asimismo, el objeto de la contratación se visualiza como un único renglón con dos requerimientos correspondiente a cada una de las Estaciones Metropolitanas: Norte y Sur; siendo que para ambos requerimientos se estipuló lo siguiente: *“b. Estudios preliminares: Una vez se cuente con el plan maestro, se requiere realizar los estudios preliminares para el diseño de la primer etapa según los requerimientos de la tabla 2. Se requiere la elaboración de todos los estudios preliminares y levantamientos pertinentes como estudios de suelos, levantamientos topográficos, levantamientos arquitectónicos, consultas a diferentes entidades reguladoras, etc., que permitan valorar la viabilidad de realizar la primera etapa del proyecto”* (folios 738 y 740 del tomo del expediente administrativo identificado como “EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO # 2”). Considerando que el cartel contempló como parte de su alcance la elaboración de los levantamientos pertinentes y plantea una lista no taxativa, al señalar, tales como: *“levantamientos topográficos, levantamientos arquitectónicos, consultas a diferentes entidades reguladoras, etc.”*, conviene considerar lo dispuesto en el Reglamento para la Contratación de Servicios de Consultoría en Ingeniería y Arquitectura en el artículo 15 por cuanto dispone, respecto a los estudios básicos, que: *“Son todos aquellos estudios específicos necesarios para determinar las condiciones y características físicas y ambientales, socio-culturales y económicas, existentes en un determinado sitio o zona, y sin los cuales el planeamiento y desarrollo de un proyecto no se puede realizar. A manera de ejemplo, se pueden citar, entre otros, los siguientes: levantamientos, arquitectónicos, estudios de mecánica de suelos, análisis de materiales y*

*determinación de infraestructuras existentes.” Así las cosas, se deriva que el cartel contempló dentro de su alcance estudios básicos, lo cual es coincidente con lo expuesto por el Fideicomiso al atender la audiencia inicial cuando manifiesta que: “Para el Fideicomiso, el cartel dejaba librado al criterio de cada oferente el esquema de cotización de los estudio básicos, los cuales sí debían incluirse en la oferta técnica, pero claramente no como un ítem accesorio” (folio 200 vuelto del expediente de apelación). De lo expuesto, es claro el deber de considerar los estudios básicos en la oferta, aunque conduce al cuestionamiento de cómo debía realizarse su cotización al señalar de modo expreso el Fideicomiso que no debían incluirse como un ítem adicional. Así las cosas, se observa que varias actividades -que según fue dicho, constituyen estudios básicos- fueron contempladas en el cartel en el mismo párrafo de estudios preliminares, lo que amerita una lectura integral del pliego. Así, el cartel, como parte de los requisitos técnicos para el oferente en el punto e) referido al desglose del precio, dispuso en cuanto al plan maestro que debía cotizarse bajo la modalidad de precio global o suma alzada, que se considera un monto fijo e invariable y que para el diseño de la primera etapa se debían cotizar las diferentes etapas de la fase de consultoría bajo la modalidad de remuneración mediante tarifa, y se estipula de manera expresa que “el oferente deberá desglosar su propuesta utilizando el siguiente formato:*

ITEM N°	ETAPA	MONTO
1	Plan Maestro Requerimiento 1 : Estación Metropolitana Norte	₡
2	Plan Maestro Requerimiento 2 : Estación Metropolitana Sur	₡
<b>REQUERIMIENTO 1: ESTACIÓN METROPOLITANA NORTE</b>		
Monto estimado del proyecto para la Etapa 1 del Requerimiento 1: Estación Metropolitana Norte		₡
3	Estudios Preliminares Metropolitana Norte	₡
4	Anteproyecto Metropolitana Norte	₡
5	Planos de construcción, especificaciones técnicas, memoria de cálculo Metropolitana Norte	₡
6	Presupuesto detallado Metropolitana Norte	₡
<b>REQUERIMIENTO 2: ESTACIÓN METROPOLITANA SUR</b>		
Monto estimado del proyecto para la Etapa 1 del Requerimiento 2: Estación Metropolitana Sur		₡
7	Estudios Preliminares Metropolitana Sur	₡
8	Anteproyecto Metropolitana Sur	₡
9	Planos de construcción, especificaciones técnicas, memoria de cálculo Metropolitana Sur	₡
10	Presupuesto detallado Metropolitana Sur	₡
<b>MONTO TOTAL DE LA OFERTA (SUMATORIA DE ITEM 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 Y 10)</b>		₡



(folios 749 y 750 del tomo del expediente administrativo identificado como "EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO # 2"). Con lo cual, se tiene que el Fideicomiso estableció una forma particular de cotización del plan maestro para ambos requerimientos que debía ofrecerse mediante precio global o suma alzada, es decir, un monto fijo, y para estudios preliminares un porcentaje por ser tarifable. Adicionalmente, se tiene que el documento identificado como "ACTO RAZONADO /PRÓRROGA DE RECEPCIÓN Y APERTURA DE OFERTAS/ MODIFICACIÓN AL CARTEL" del 18 de enero de 2016, emitido por Banco Crédito Agrícola de Cartago-Fiduciario, Fideicomiso de Titularización de Flujos Futuros del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, se consignó como parte de las aclaraciones al cartel que: *"Para el proyecto que nos ocupa, todos los estudios básicos contemplados en el artículo 15 del Reglamento para la Contratación de Servicios de Consultoría en Ingeniería y Arquitectura, se considerarán parte de los estudios preliminares y deben ser contemplados dentro del monto de la oferta a precio global o suma alzada. Es decir el oferente deberá contemplar en su oferta los estudios de suelos, levantamientos topográficos, levantamientos arquitectónicos, análisis de materiales que estime necesarios para poder desarrollar adecuadamente su consultoría. Lo que se reconocerá como pago reembolsable son todos aquellos gastos que se generen por trámites ante diferentes instituciones relacionadas con permisos"* (folio 166 del tomo del expediente administrativo identificado como "EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO #1").

De lo anterior, se deriva una contradicción al pretenderse aclarar por un lado que los estudios básicos se considerarían parte de los estudios preliminares (tarifable, precio no inferior al 0,5% del valor estimado de la obra según el artículo 4 del Decreto No. 18636), cuando por otro lado afirma que los estudios básicos deben ser contemplados dentro del monto de la oferta a precio global o suma alzada. No obstante, pese a lo dispuesto a nivel cartelario y en la aclaración, el artículo 3 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA) dispone que la actividad de contratación administrativa se somete a las normas y los principios del ordenamiento jurídico administrativo, dentro de los cuales se posiciona el principio de jerarquía de normas, siendo que de conformidad con el artículo 4 del RLCA, se posicionan por encima del pliego cartelario, las leyes y reglamentos. Así, el Decreto Ejecutivo No. 18636 -Arancel de Servicios Profesionales de Consultoría para Edificaciones- dispone en el artículo 4 sobre alcances y honorarios de los servicios de Consultoría respecto a estudios básicos que: *"(...) sus alcances serán definidos para cada tipo de servicio por el "Director del proyecto", evaluándose el grado de complejidad. (...) Los honorarios profesionales se calcularán con base en el sistema de reintegro de costos más una suma fija o porcentaje de esos costos (...)".* Al brindar la posibilidad de que se coticen los estudios básicos como suma fija, el adjudicatario estaría habilitado para considerar los estudios básicos como suma fija, dentro de su oferta global. Ello resulta coincidente con lo expuesto por el Fideicomiso, al plantear

su posición de que el exigir un rubro independiente de estudios básicos generaría un requisito cartelario inexistente y en particular que: *“(...) en ejercicio de su sana discrecionalidad no consideró de tal relevancia los estudios básicos como para generar un rubro por separado (...) Bien pudieron los oferentes incluir esa cotización (...) como un rubro separado (...) o incluirlo dentro del rubro del Plan Maestro o aumentar el porcentaje de los estudios preliminares”* (folio 200 frente del expediente de apelación). Asimismo, se tiene la afirmación por parte de la adjudicataria refiriéndose a: *“... los estudios de suelos, los levantamientos topográficos y arquitectónicos de las edificaciones son indispensables para el planteamiento de la solución. Estas actividades fueron contempladas en el costo del Plan Maestro de cada Estación Metropolitana ya que son insumos indispensables para la ejecución del entregable”* (folio 251 del expediente de apelación). A la citada manifestación está obligado el adjudicatario en ejecución contractual, al amparo del artículo 20 de la LCA y el principio de buena fe, el cual indiscutiblemente rige la actividad contractual; aunado a que el cartel definitivo dispuso como parte de las condiciones generales que: *“c. Por el hecho de presentar su propuesta, el oferente declara que conoce, acepta y se somete a los procedimientos del Fideicomiso para el trámite de contrataciones, a todo lo estipulado en la regulación del Fideicomiso, los documentos de esta contratación, el cartel (...)”* (folio 754 del tomo del expediente administrativo identificado como “EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO # 2”) y a que en la propia oferta manifestó el ajuste en un todo, a las disposiciones del pliego, las cuales señala dar por aceptadas y cumplidas en su totalidad (hecho probado 4). Ahora bien, ante el alegato de la apelante se debe considerar que la adjudicataria al presentar el desglose de precio, plantea un cuadro con indicación de montos para el plan maestro y estudios preliminares, entre otros, para cada uno de las dos estaciones (hecho probado 4) y se basa en el cuadro que el mismo cartel dispuso debía ser empleado según fue dicho. Ahora bien, para determinar que el monto correspondiente a estudios básicos no estaba considerado en la oferta al no hacerse una indicación expresa de en dónde se contemplaban el apelante, al recaer en él la carga de la prueba, indefectiblemente tenía que traer a esta sede un ejercicio argumentativo y probatorio tal que le brindara a este órgano contralor los elementos suficientes para tener por acreditado su decir. No obstante, la apelante no presenta tal ejercicio, no realiza un estudio de costos que demuestre que con los montos consignados en el desglose de precio, en particular, lo cobrado en el plan maestro o en estudios preliminares, resulta insuficiente o no alcanza para la realización de los estudios básicos. La apelante no brinda este ejercicio durante todo el trámite del proceso, incurriendo así en una falta de fundamentación –artículo 177 del RLCA y 88 de la LCA-, toda vez que es su deber desvirtuar la validez del acto tomado y de la determinación de elegibilidad de la adjudicataria (hechos probados 2 y 3). Ante la ausencia de un ejercicio

numérico que conduzca a entender que la adjudicataria en efecto no contempló los estudios básicos en su oferta, no se poseen elementos suficientes que acrediten su decir; ello, independientemente de la forma en que la apelante haya planteado su oferta (hecho probado 5), haciendo expresa la indicación de estudios básicos, pese a que el cartel no exigió tal indicación según fue indicado. De todo lo expuesto, siendo que no se brindan argumentos contundentes sustentados en prueba idónea para acreditar que no podrían, o no están considerados los estudios básicos dentro de la oferta adjudicataria, y en particular en el plan maestro, a partir de la manifestación de la adjudicataria durante el trámite del recurso, y que el rubro a cotizar como monto fijo lo constituye el plan maestro, resultaría razonable incorporar un monto –de estudios básicos- que se aclaró debía ser considerado como monto fijo, en el plan maestro que responde a un monto fijo y no tarifa. Así las cosas, no se puede tener por incompleta la oferta de la adjudicataria, ni su manifestación al atender la audiencia inicial de dónde se encontraba tal monto constituya una ventaja indebida, toda vez que ello se encuentra asociado directamente a la carga de la prueba que tiene la apelante, y quien durante el curso de la apelación no desacredita –al no hacer mayor ejercicio numérico-, que los estudios básicos no estuvieran contemplados en la oferta, en el plan maestro, acreditando por ejemplo, que lo ofertado en tal rubro o renglón no es suficiente para costear los estudios básicos. Así, la apelante no lleva al convencimiento de la existencia del vicio que achaca, máxime cuando el Fideicomiso ha determinado la elegibilidad de la adjudicataria (hechos probados 1y 2) y en particular el cumplimiento del desglose del precio, todo lo cual implica que la apelante no logra desvirtuar la elegibilidad de la oferta adjudicada y al no conseguir desbancar a la adjudicataria, no logra acreditar su mejor derecho a la adjudicación –artículo 180 del RLCA-. Así, carece de interés referirse a la posición de la apelante respecto al segundo lugar que le antecede a su oferta una vez aplicado el sistema de evaluación (hecho probado 2), considerando los parámetros que rigen el concurso En razón de lo que viene dicho, se impone declarar sin lugar el recurso en este extremo. Adicionalmente, ha de indicarse que con ocasión de la audiencia especial que le fue conferida a la apelante a fin de defender su elegibilidad, la recurrente plantea argumentos relacionados con la cantidad de metros ofertada por la adjudicataria, cuestionamientos que al no haber sido planteados en el momento procesal oportuno, a saber, al presentar su recurso, devienen en extemporáneos y así se declaran tales alegatos respecto de los cuales se impone su rechazo. Al amparo del principio de buena fe arriba citado y el artículo 20 de la LCA, la Administración deberá exigir al adjudicatario el cumplimiento de los requerimientos contemplados en el cartel, lo contemplado en la oferta y en las manifestaciones realizadas durante el procedimiento de contratación, respecto de las

cuales se obliga. Finalmente, de conformidad con el artículo 183 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se omite pronunciamiento sobre otros aspectos alegados, por carecer de interés práctico para el dictado de la presente resolución. **Sobre alegatos adicionales.** La empresa Sociedad Anónima de Arquitectura SAAR al atender la audiencia inicial que le fue conferida, plantea alegatos en contra de la oferta adjudicataria, que identifica como oferta ruinosa y solicita se desestime por el tiempo presentado para el plazo de entrega y remite a documento adjunto. Ante ello, ha de indicarse que en razón de la posición de tal empresa –ocupa una segunda posición- (hecho probado 2), en caso de mantener alguna disconformidad con el acto emitido, era su deber impugnarlo, es decir, plantear recurso de apelación en tiempo. Así, aunado a la falta de fundamentación de la que adolece su alegato, no es factible pretender aprovecharse de una acción recursiva interpuesta en tiempo por otro participante, siendo que la audiencia inicial conferida únicamente se otorgó a efectos de defender su elegibilidad, no para atacar a la adjudicataria, por lo que sus alegatos se encuentran extemporáneos y sobre los cuales se impone su rechazo. Al amparo del artículo 183 del RLCA se omite pronunciamiento sobre otros aspectos alegados por las partes al carecer de interés para la resolución del presente asunto. **Sobre el trámite de refrendo del contrato.** El artículo 3 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, dispone: *“Artículo 3.- Contratos administrativos sujetos al refrendo [...] La Contraloría General de la República podrá excluir del trámite de refrendo cualesquiera de los contratos señalados en las disposiciones anteriores si en el conocimiento de un recurso de apelación contra el acto de adjudicación respectivo, así lo estima más conveniente al interés público en virtud de la naturaleza de la relación contractual, lo cual deberá quedar debidamente motivado en la resolución correspondiente...”* De acuerdo con la norma antes transcrita, se estima conveniente eximir del trámite de refrendo el contrato que se llegue suscribir con el adjudicatario, quedando el documento contractual sometido al trámite de aprobación interna de conformidad con lo que establece el artículo 17 del Reglamento las Contrataciones de la Administración Pública. Para ello, se considera que con ocasión del recurso interpuesto se tenido a la vista el expediente del concurso, con lo cual este Despacho ha conocido las diferentes actuaciones adoptadas en el desarrollo del procedimiento de contratación administrativa. -----

#### **POR TANTO**

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 3, 4, 20, 88, 89, 90 de la Ley de Contratación Administrativa; 2, 3, 4, 51, 177, 180, 183 y 184 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, SE RESUELVE: **1) DECLARAR SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la

empresa **IDG CONSULTORES INTEGRADOS S.A.**, en contra del acto de adjudicación del **CONCURSO DE OFERTAS No. 01-2015**, promovido por el **Fideicomiso de Titularización de Flujos Futuros del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica** para la “*Contratación de Servicios Profesionales para el Diseño y Especificaciones Técnicas para la Remodelación de Estaciones Metropolitanas del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica*”, acto recaído a favor de la empresa **CAMACHO y MORA S.A.** por un monto total de **¢173.629.080,00; acto el cual se confirma.** 2) De conformidad con el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa.-----  
**NOTIFÍQUESE.** -----

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

Edgar Herrera Loaiza  
**Gerente Asociado**

Estudio y redacción: María Jesús Induni Vizcaíno/ Suraye Zaglul Fiatt

MJIV/SZF/CGS/ksa

NN: 07626 (DCA-1519-2016)

NI: 10517, 10589, 10835, 11037, 11457, 11488, 11844, 13418, 13440, 13447, 13455, 13560, 13562, 13574, 13995, 15732, 15760, 15886.

**G: 2016000482-3**